

Vi behöver en debatt om skattesystemet – inte utspel om enskilda skatter

Dagens Nyheter den 4 juli 2021

Under veckorna före regeringskrisen cirkulerade många förslag om ändrade kapitalskatter. Miljönärsskatt och tak på investeringssparkonto (ISK) aktualiserades från socialdemokratiskt håll och möttes av negativa reaktioner från den borgerliga sidan. Centern, Liberalerna och Moderaterna vill i stället minska beskattningen av ISK. Miljöpartiet har lyft frågan om lägre ränteavdrag.

Debatten är ett skolexempel på hur skattediskussionen inte bör föras. Skatterna ska utgöra ett sammanhängande system och kräver därför ett helhetsperspektiv. Men detta går förlorat när man bara argumenterar om enstaka skatter ska höjas eller sänkas. De flesta debattörer kan då inte hålla isär frågorna om hur hög den allmänna skattenivån bör vara och hur olika skatter bör förhålla sig till varandra: oberoende av vilken skatt som diskuteras tenderar vänstern att förorda en höjning och borgerligheten en sänkning. Det är inte särskilt konstruktivt.

Skattedebatten bör i stället utgå från principiella överväganden. Tyvärr kan bara en liten del av de offentliga utgifterna finansieras av skatter som minskar miljöpåverkan och klimatutsläpp. En övergripande princip för att andra skatter ska vara samhällsekonomiskt effektiva är neutralitet. Det betyder att de ska förändra vårt beteende så lite som möjligt jämfört med hur vi skulle agera utan skatter, så att vi inte gör saker som vi egentligen inte vill bara därför att det är skattemässigt fördelaktigt. Ett sätt att försöka uppnå neutralitet är likformig beskattning av liknande aktiviteter. Sådana skatter tillfredsställer i regel också krav på enkelhet och förutsägbarhet samt minskar möjligheterna till skatteundandragande.

”Århundredets skattereform”, som genomfördes 1990/91, byggde just på principerna om neutralitet och likformighet. Det gällde inte minst den enhetliga skatten med 30 procent på kapitalinkomster som motsvarades av lika stora ränteavdrag. Realisationsvinster vid försäljning av egna hem beskattades med samma procentsats. Fastighetsskatten motsvarade en lika stor beskattning av en schablonmässigt beräknad förmån av att inte behöva betala hyra vid sådant boende.

Kapitalinkomstbeskattningen har i dag förvandlats till ett lapptäcke. Såväl skattesats som beskattningsform varierar numera utan någon genomtänkt systematik. Faktiska utdelningar och realisationsvinster beskattas med 30 procent på aktier i noterade bolag utanför ISK, med 25 procent på aktier i onoterade bolag och med 20 procent på aktier i fåmansbolag.

Reavinstskatten på fastigheter är 22 procent. Skattesatsen för ränteintäkter och avdragsprocenten för ränteutgifter är 30 procent. ISK, pensionssparande och kapitalförsäkringar schablonbeskattas löpande utan koppling till faktisk avkastning.

Fastighetsavgiften på 0,75 procent av taxeringsvärdet har ett tak på drygt 8 400 kronor, vilket gör den regressiv.

Kapitalinkomstbeskattningen borde göras mer enhetlig. Men det behövs även en diskussion av vilka grundprinciper som bör styra den.

Ska huvudprincipen vara beskattning av faktiska kapitalinkomster eller schablonbeskattning?

Det senare är enklare och innebär inte några inlåsnings effekter men har mindre fördelningspolitisk träffsäkerhet.

Hur ska reglerna utformas om de två beskattningsprinciperna även fortsättningsvis ska användas parallellt? Dagens beskattning av ISK kan framstå som mycket förmånlig i förhållande till beskattningen av aktier i depå. Men frågan är komplex. Den effektiva skattesatsen på de senare aktierna sjunker, ju längre de behålls. Det beror på att skatten på kapitalvinster inte betalas förrän dessa realiserats och aktieägaren därför under tiden får ett gratis lån från staten. Dessutom är risken med ISK större därför att eventuella förluster inte reducerar skatten.

En nyckelfråga är hur höga skatterna bör vara på kapitalinkomster i förhållande till arbetsinkomster? Olika överväganden drar åt skilda håll. Ett resultat inom skatteforskningen är att effektivitetsskäl under vissa förutsättningar – bland annat att kapitalet utgörs av sparade arbetsinkomster – talar för noll skatt på kapitalinkomster. Annars dubbelbeskattas de ursprungliga arbetsinkomsterna och drivkrafterna för sparande blir för svaga. Mer realistiska antaganden ger mindre extrema slutsatser men effektivitetsargument kan ändå motivera en lägre beskattning av kapitalinkomster än av arbetsinkomster. Å andra sidan kan fördelnings skäl motivera att skatten på kapitalinkomster är högre.

1990/91 års skattereform föregicks av gediget analysarbete i flera offentliga utredningar. Därför fanns goda underlag för politikerna när de väl satte sig i förhandlingar om reformen.

På motsvarande sätt borde skatteexperter nu ges offentliga utredningsuppdrag att analysera alternativa reformpaket. Dessa kan skilja sig åt till exempel beroende på vilka avvägningar man vill göra mellan effektivitet och fördelning. Sådana underlag skulle kunna lyfta debatten och vara en utgångspunkt för en principdiskussion om hur skattesystemet bör se ut i stället för sporadiska utspel om enskilda skatter.

Lars Calmfors