

Skattereformremiss

AV LEIF MUTÉN

Allmänna skatteberedningens stora betänkande är en kompromissprodukt, framsvettad i förhandlingar, där alla givit och tagit. Man hade räknat med en skonsam remissbehandling. Värdet av att få den av alla önskade skattereformen beslutad under någorlunda stor enighet kunde väntas vara betydande. Men utvecklingen har blivit annorlunda.

Genom LO:s kritiska remissvar, dramatiskt aviserat på Aros-mässan, har betänkandets ställning i debatten blivit en annan än den väntade. Särskilt den som läser LO:s yttrande i belysning av Arne Geijers tal på Aros-mässan får lätt intrycket, att beredningens förslag utgör en näringslivets attack mot löntagargrupperna. Därtill kommer, att näringslivets skattedelegation i sitt remissvar ännu en gång dokumenterat sitt övergivande av den gamla remisstradition, som bestod i att principiellt tycka illa om alla skatter, särskilt de svenska. I stället har delegationen prövat förslagen i en positiv anda, närmast kanske

Leif Mutén är professor i finansrätt med finansvetenskap vid Uppsala Universitet.

dikterad av att beredningens kompromiss är den minst dåliga man från näringslivets sida kan hoppas få igenom. Genom delegationens positiva och LO:s negativa hållning håller nu betänkandet på att i den bredare propagandan förvandlas från politisk kompromiss till en önskelista från Skattebetalarnas förening.

Detta är politiskt-praktiskt en intressant utveckling. Kan det verkligen vara så, att ett skattebetänkande här i landet till varje pris måste bekämpas av näringslivet för att vara tillräckligt socialt för LO och SAP? Skulle det t ex verkligen vara så, att det var det borgerliga motståndet mot den allmänna varuskatten, som gjorde den salongsfärdig i regeringskretsar för fem år sedan, medan mervärdesskattens positiva mottagande på näringslivshåll och bland oppositionspartierna ter sig misstänkt på den andra sidan? En vemodig utveckling i så fall för den som tror på konstruktiva kompromisser. Men frågan är om LO-yttrandet verkligen ger tillräcklig grund för så vittgående slutsatser.

Skattetryckets höjd och fördelning

Allmänna skatteberedningens direktiv gick ut på att konstruera ett system, som kunde ge oförändrad total skatt 1970. Det är symptomatiskt, att näringslivets skattedelegation i sitt yttrande ser dessa direktiv som en inskränkning av möjligheten att föreslå skattesänkningar. Sådana menar delegationen, att realinkomstutvecklingen skall kunna ge rum för. LO har en om man så vill mera pessimistisk inställning till utvecklingen av de offentliga finansieringsbehoven.

I detta sammanhang kan man nu observera, att näringslivets remissyttrande inte innehåller något försök att genom lagstiftningens tekniska konstruktion ställa upp hinder för utvecklingen mot ett högre skattetryck. Vi känner från Danmark de borgerliga partiernas envisa fasthållande vid den tekniskt vanvettiga rätten till avdrag för betald skatt — en princip, som uteslutande kan motiveras med intresset att försvåra en skärpt skatteprogression. Med motsvarande motiv har i Sverige stämmor höjts för att man skulle avvisa mervärdeskatten, vars variationsvidd uppåt är farligt stor. Men på dem har näringslivet inte lyssnat.

Däremot kanske man i inställningen till sambeskattningsfrågan skulle kunna lyssna sig till en nyans av samma tankegång. Med all rätt konstaterar skattedelegationen, att någon bra lösning av den frågan inte går att finna, så länge skatteprogressiviteten finns kvar. Men den illvillige läsaren kan

naturligtvis i detta skattetekniskt motiverade resonemang se en politisk ståndpunkt av den innebörden, att delegationen kräver en väsentligt mildrad progressivitet och gärna ser att den förkättrade sambeskattningsens avigsidor driver allt fler till att ansluta sig till detta krav.

LO har naturligt nog inte en tanke på att lösa sambeskattningsfrågan med ett så radikalt grepp. Det är för övrigt en praktisk omöjlighet så länge vi vill ha den form av progressivitet kvar, som ortsavdragen ger, så länge vi antar att inkomstomfördelning skattevägen är behövlig, och så länge vi behöver kompensera verkan av vissa regressivt drabbande skatter på totalskattefordelningen. I stället ansluter sig LO till reservantkravet på 1 000 kronors förvärvsavdrag även för gift kvinna utan barn och finner i övrigt de tekniska frågorna i avseende på en framtida utveckling mot individuell beskattning värda att utredas. I avvaktan härpå är LO obenägen att höja tudelningsgränsen så som beredningen tänkt sig. Märkligt nog är LO däremot inte främmande för tanken på skattelättnader för barnfamiljerna vid sidan om höjda barnbidrag.

Det är stor skillnad på delegationens och LO:s syn på skatteskalorna. Beredningen har ju för sin del sett skatteskalornas grundfel i de kraftiga marginalskattestegringarna i skikten närmast över det sk proportionella skiktet. Den lättnad på den direkta beskattningens område, som inte tas ut i höjda ortsavdrag, vill beredningen därför framför allt gestalta som en utjämning av den sk puckeln. Skat-

tesatsen i bottenskiktet, 10 procent, vill beredningen däremot ha kvar.

Delegationen hade för sin del önskat, att progressionslättnaderna inte skulle inskränkts till puckeln utan förts hela vägen upp. Genom att antyda önskvärdheten av en högsta marginalskattesats någonstans kring 50 à 55 procent har delegationen tydligt gett till känna, att enigheten i beredningen kring skatteskalen inte nåtts genom ensidiga eftergifter för näringslivskrav.

Det egendomliga är nu, att LO starkt går in för att den skattesänkning, som är möjlig, skall tas ut genom sänkning av skatten i det proportionella skiktet under bibehållande av nu gällande marginalskattesatser i skiktet däröver. Den ståndpunkten har väckt förvåning, eftersom allt fler av LO:s medlemmar redan ligger eller snart kommer att ligga i de skikt, i vilka marginalskattehöjningen är särskilt kraftig. TCO, vars medlemmar i många fall inte har större inkomster än åtskilliga LO-grupper, har i sitt remissyttrande intagit en diametralt motsatt ståndpunkt. Den innebär en längre gående progressionssänkning än beredningen tänkt sig, kombinerad med en något höjd mervärdeskatt. Denna motsättning mellan de två stora löntagarorganisationerna synes bli svår att överbrygga.

Mervärdeskatten

Till skillnad från sambeskattningsfrågan har mervärdeskattens problem fått en mycket ingående behandling i beredningens betänkande. Det gäller

framför allt i tekniskt avseende. Däremot kan man naturligtvis alltid, som LO gör, efterlysa mera djupgående finansvetenskapliga undersökningar rörande skattesystemets ekonomiska verkningar vid olika alternativa gestaltningar. Beredningen har redan av utrymmesskäl måst avstå från att fullständigt redovisa alla de utredningar, som företagits till belysning av propåerna om en sk bruttoskatt (kaskadskatt). Dessa har med en enlighet värd en bättre sak drivits av utredningsledamoten och LO-mannen Tord Ekström. En närmare analys av detta beskattningssalternativ än den beredningen gjort skulle knappast kunna föra till andra slutsatser. Att efter den långa och dyrbara tid, som bruttoskattediskussionen kostat beredningen, nu begära ännu mera utredande, framstår som ett rimligt krav uteslutande från dens synpunkt, som vill vinna uppskov med beredningens positiva förslag genom att till varje pris yrka ny utredning.

För att demonstrera sin positiva inställning till mervärdeskatten har delegationen använt något som skulle kunna tolkas som ett redaktionellt knep. Huvudyttrandet innehåller i stort sett endast tillstyrkanden, medan delegationens tekniska invändningar — de avser bl a de begagnade bilarna — redovisas i en bilaga. Med detta torde man avstyra, att de tekniska förbättringskraven tas till intäkt för ett uppskov eller tolkas som ett avstyrkande.

LO har i sak inte heller särskilt hårda anmärkningar mot mervärdeskatteförslaget. Skattefrihet för periodiska skrifter i avvaktan på tid-

ningsstödsutredningens resultat är ju ett konventionellt krav, och "en överarbetning av förslaget . . . med hänsyn till förekomsten av handel med begagnade konsumtionsvaror" kan knappast blåsas upp till någon stor fördröjande faktor. Avtrappningen av skattskyldigheten vid låg omsättning är också en ren detalj. Positivt kan också noteras, att LO-yttrandet till skillnad från Aros-talet inte innehåller någon antydning om lönekom-pensationskrav för den prishöjning, som höjningen av den indirekta skat-tenivån kan förorsaka. Inte heller återfinns man något om kontrollsvå-righeter — där får hr Sträng i stället söka stöd hos de länsstyrelser, som funnit mervärdeskatteförslaget vara en lämplig krok att hänga upp sina säkert behjärtansvärda personaläs-kanden på. I princip accepterar LO också den föreslagna förskjutningen mot ökad indirekt beskattning, fast under framhävande av att den är "mycket stor".

Däremot har LO i fråga om valet av typ för den indirekta beskattning-
en inte blivit helt övertygad. Det är bruttoskattetanken, som åter spökar. En skatt på investeringarna kan tänkas som ett led i stabiliseringspoliti-
ken, men LO-yttrandet antyder, att man inte skulle vara helt obenägen att tänka sig en sådan beskattning även som ett permanent inslag i sys-temet. De internationella hänsyn be-redningen ansett nödvändiga finner LO åtminstone i dagens läge mindre välgående. Man medger dock, att fram-steg på den internationella skattehar-moniseringsens område kan nödvän-diggöra "vissa begränsningar" i fram-

tiden. Delegationens uppfattning av vår internationella rörelsefrihet är långt mer pessimistisk. Vår interna-tionella konkurrensförmåga spelar en huvudroll i dess yttrande.

Intressant är LO:s krav på skärpt priskontroll, när punktskatterna fal-ler bort. Vålförberedda pris- och mar-ginalundersökningar krävs. LO leker också med tanken på att sätta pris-regleringslagen i kraft vid övergång-
en för att möjliggöra "snabba och ef-fektiva ingrepp . . . mot sådana pris-höjningar, som bedöms som omotive-
rade eller oskäligen" — däremot tar man avstånd från "en allmän pris-reglering av krisårens modell". Pris-sänkande verkningar väntar sig LO också, om tullarna sänks för de varor, som berörs av punktskatternas av-skaffande. Den inhemska industrin bör, menar LO, kunna bära en skärpt importkonkurrens, om skatterna tas bort. Detta resonemang har för övrigt täckning i den punktskattebelastade hemmaindustrins ivriga framhållan-de av punktskatternas konkurrens-kraftförsvagande effekt.

Arbetsgivaravgifterna

LO delar tydligen beredningens grundattityd, att arbetsgivaravgifter-na för socialförsäkringens grundför-måner kommer att drabba de anställ-da. Vissa resonemang i motsatt rikt-ning i samband med bruttoskattefrå-gan rubbar knappast intrycket. Mot bakgrund härav synes det LO rimligt att egenavgifterna för dem, som inte har anställning, så nära som möj-ligt motsvarar arbetsgivaravgifterna.

Därför vill LO ha säravgiftsberäkning för makars egenavgifter och en hårdare avtrappningsregel för låga inkomster än beredningen föreslagit. Mera överraskande än dessa krav är tanken att ta bort inkomsttaket ($7\frac{1}{2}$ gånger basbeloppet) för den s.k. strängen, d v s den föreslagna tvåprocentiga arbetsgivaravgiften på lönesumman, vilken jämte 10 procent på de löner, som motsvarar det ATP-fria basbeloppet, skall finansiera grundförmånerna. Motivet är bl a, att om avgiften skall belasta alla inkomstslag, den också skall belasta alla inkomster lika. Att detta i realiteten innebär en viss progressions-skärpning för högre inkomster går LO inte närmare in på. Delegationen å andra sidan finner maximigränsen principiellt motiverad och framhåller dessutom att ITP-överenskommelsen belastar lönedelarna över $7\frac{1}{2}$ gånger basbeloppet med pensionsförsäkringskostnader.

Övriga skatter

Den punkt, där LO finner betänkandets största brist, är kommunalbeskattningen. Skattefördelningsaspekten av de gradvis höjda kommunalskatterna spelar en större roll i LO:s yttrande än i delegationens. Det kan vara symptomatiskt. Delegationen vill inte acceptera den offentliga sektorns obönhörliga tillväxt. Tar man den för given, blir LO:s synpunkter på behovet av statlig hjälp

för lättande av kommunalskattebördan i hög grad relevanta.

Förmögenhetsskattesänkningen enligt förslaget ser delegationen som ett provisorium. På längre sikt vill man avveckla denna skatt eller åtminstone samordna den med inkomstskatten genom att göra den avdragsgill. LO vill däremot inte sträcka sig längre än till den översyn av skalan, som fastighetstaxeringen kan föranleda. Det totala förmögenhetsskatteuttaget bör, menar LO, följa förmögenhetstillväxten.

Det är kanske anmärkningsvärt, att ingendera remissinstansen gått in på frågan om sambandet mellan förmögenhetsskatt och kapitalvinstbeskattning. Men det är förklarligt, när aktievinsterna hänvisats till en särskild utredning. Det skall bli intressant, om LO, vars organ Stockholms-Tidningen börjat vänta resultat av sistnämnda utredning redan efter fem månader, när den kommer skall vara redo att hävda lika omfattande krav på mer vittgående analys, som organisationen framfört i samband med skatteberedningens under fyra år framdiskuterade betänkande.

Hur det än må bli med detta, kan LO-yttrandet knappast i den form det fått tolkas som något grundskott mot skatteberedningens förslag. Vore hr Sträng lika ivrig nu som när han förra året satte en "stupstock" (tidsgräns) för beredningens arbete i denna del, skulle han knappast behöva låta sig hindras av vare sig LO eller delegationen.