

Skattelagar och ekonomisk tillväxt

Problemet hur beskattningen skall kunna anordnas så, att den ekonomiska tillväxten stimuleras, har inte alltid haft en förstarangsplats i den svenska diskussionen. Vi har fram till nyligen i långt högre grad sysselsatt oss med frågan om beskattningen som konjunkturinstrument, och först på de senaste åren har tillväxtfrågan kommit mera i förgrunden.

I USA förefaller starkare tonvikt ha lagts på tillväxtpunkterna. Ett exempel på det stora intresse dessa frågor ägnas av amerikanska intresserade var den konferens, som den 5—7 december 1963 anordnats av National Bureau of Economic Research i samarbete med Brookings Institution i Washington D.C. Till denna konferens hade inbjudits företrädare för Frankrike, Italien, Japan, Nederländerna, Storbritannien, Västtyskland och Sverige. Från varje land hade rapporter ingivits om vilka skatteåtgärder som under det senaste decenniet träffats för att främja den ekonomiska tillväxten, och vilken betydelse dessa hade haft. Rapporterna diskuterades vid konferensen först av författarna och deras inbjudna landsmän och sedan av hela konferensen. Denna bestod av ett femtiotal deltagare, därav hälften amerikaner, representerande eliten av landets finansvetenskapliga och skattelagtekniska expertis. Från Sverige deltog docent Karl-Olof Faxén och undertecknad som rapportförfattare, f advokaten Claës Sandels och ekon dr Lars Nabseth som debattörer.

Ett allmänt intryck av alla presenterade rapporter var en viss skepticism beträffande möjligheterna att enbart genom speciella skatteförmåner stimulera den ekonomiska tillväxten. En skeptisk inställning i detta hänseende behövde emellertid

inte betyda, att man betraktade det som likgiltigt från tillväxtpunkt, om vissa favörer togs bort eller inte. Inte minst i Sverige känner vi ju till skillnaden mellan inverkan på näringslivet av tex liberala varulagervärderingsregler (som vi faktiskt har) och en sådan skärpning av reglerna, som medför tvång att likvidera en del av den latent skatteskulden (som vi upplevt efter 1955).

Skatt och sparande

I vilken grad man använt speciella skatteförmåner varierade. Extremfallet var uppenbarligen Japan, som experimenterat med en mycket lång serie specialbestämmelser främst beträffande avskrivningar för olika branscher, vilka betraktats som speciellt viktiga, liksom även med skattelättnader för exportföretag och sparfrämjande regleringar av olika slag. Det framgick både av rapporten och den efterföljande diskussionen, att alltför detaljerade skatteprivilegier kunde leda till felinvesteringar. Det japanska exemplet — som fick sin särprägel också genom den extremt höga vinstnivån i de japanska företagen — aktualiserade även den allmängiltiga konflikten mellan en tillväxtstimulerande beskattning och en beskattning i syfte att utjämna inkomst- och förmögenhetsfördelningen. Det förekom också vissa diskussioner om möjligheterna att genom en kreditexpansion åstadkomma samma finansieringsmöjligheter för företagens investeringar som i Japan åvägabragts genom de förmånliga avskrivningsreglerna.

Diskussionen led något under den allmänna osäkerheten om rätt angreppspunkt på tillväxtproblemet — vissa rapportörer ville fästa större vikt vid sparfrämjande åtgärder, framför allt sådana som kunde stimulera det riskvilliga sparandet, medan andra såg huvudproblemet i en stimulans av realkapitalbildningen, med sparandet som ett sekundärt problem. Det framkom emellertid att attityden till denna fråga rimligtvis måste växla beroende på efterfrågeförhållan-

dena — i länder med mera utmognad ekonomi gäller problemet främst investeringsbenägenheten, medan motsatsen kan vara fallet i tex Japan och var det i efterkrigstidens Tyskland. På sätt och vis extrem var den holländska synpunkten, enligt vilken ett otillräckligt enskilt sparande kunde ersättas av ett så mycket större offentligt sparande, en synpunkt som framfördes utan särskilt ingående behandling av de strukturella konsekvenserna av en stigande offentlig andel i kapitalägandet.

Den differentierade bolagsskatten

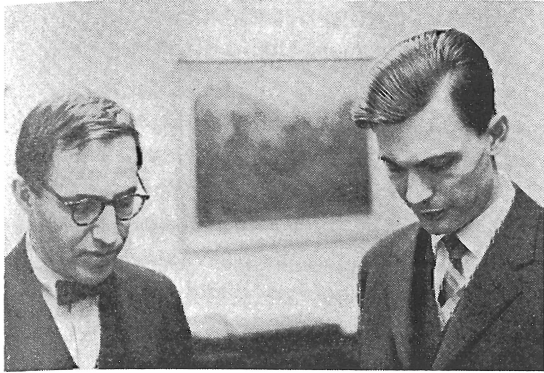
Stor uppmärksamhet tilldrog sig frågan om en differentierad bolagsskatts betydelse för den ekonomiska tillväxten. Det är uppenbarligen en internationellt utbredd tendens att överge ett system ägnat att stimulera vinstackumulation inom bolag till förmån för ett system, som genom lättnader i dubbelbeskattningen är ägnat att stimulera större utdelningar och ökade möjligheter till finansiering genom nyemission. I vilken omfattning man kan räkna med att det senare systemet verkar främjande på bolagskapitalbildningen och dess rationella fördelning är naturligtvis beroende av vad aktieägarna gör med utdelningspengarna — betalar de skatt med dem eller konsumerar dem, kan verkan förmodas vara negativ, men ligger de i låga marginalskattelägen och har de en hög sparkvot, kan en differentierad bolagsbeskattning naturligtvis få den avsedda effekten. Som Sandels påpekat både i sitt här utgivna arbete "Bolagsskattens funktion i den ekonomiska mekaniken" och på konferensen, är ändamålsenligheten av en differentierad bolagsskatt också beroende av i vilken mån man har uppställt skattemässiga hinder för kapitalströmmarna mellan bolag: ju mindre dessa hinder är, desto mindre anledning finns det att räkna med att bolag gör självfinansierade, dåliga investeringar hellre än de bidrar till finansieringen av andra bolags goda projekt. Det vore fel att påstå, att

konferensen ledde fram till något klart ställningstagande för eller emot den differentierade bolagsskatten, även om de tekniska svårigheterna för dess genomförande på bolagssidan fick en viss belysning. Möjligen kan man tala om ett negativt resultat såtillvida som ingen ville göra gällande, att den differentierade bolagsskatten i Tyskland eller dess motsvarighet i England (där genomförd i den formen, att bolagsskatten delvis betraktas som en källskatt på aktieägarnas utdelningsinkomst) medfört några påtagliga resultat i form av ökad eller rationellare fördelning av bolagsinvesteringarna. Men om detta var att hänföra till den allmänna skepticismen eller till faktiska erfarenheter av den differentierade bolagsskatten må vara osagt.

Mervärdesskatt

Beträffande Frankrike var mervärdesskatten inte oväntat ett viktigt debattämne. Man reagerade på flera håll mot den franska benägenheten att se denna skatt som "en skatt på inkomsten när den konsumeras". Det är klart att man kan välja att kalla skatten så, om man vill, utan att själva rubriceringen behöver ställa till trassel. Men problemet är, att man i franska kretsar med denna rubricering vill klippa av varje diskussion i frågan om ett fortsatt bibehållande av destinationslandsprincipen för skattens internationella fördelning — och därmed skattegränserna — eller en övergång till ursprungslandsprincipen, vilken senare skulle betyda, att varje vara skulle bära skatten i det land där den producerats, utan avlyftande vid gränserna av skatten på exportvaror och utan de kompenserande importavgifter, som nu påläggs.

Så länge destinationslandsprincipen och den relativt höga graden av indirekt beskattning ger Frankrike så betydande konkurrensfördelar som nu, är det naturligt, att man där gärna vill se skatten som en sådan "skatt på inkomsten, när den konsumeras", vars internationella fördelning



Professor Leif Mutén t h, överlägger med Mr Robert Aliber från Committee for Economic Development i Washington.

logiskt bör följa destinationslandsprincipen. Men det är naturligtvis lika mycket rätt — eller fel — att betrakta mervärdesskatten som en skatt avsedd att täcka den samhällsliga kostnaden för produktionen, fördelad på företagen i förhållande till omfattningen av deras ekonomiska verksamhet. Med denna syn framstår ursprungslandsprincipen som den korrekta och den nu gällande destinationslandsprincipen som ett av internationella konkurrensskäl betingat avsteg från skattens grundläggande princip.

Skattemorale

Betydelsen av en hög skattemoral för skattepolitikens effektivitet belystes i den italienska rapporten och diskussionen kring den. Det är uppenbarligen av föga värde att införa speciella skattestimulanser i form av gynnsamma avskrivningsregler etc i ett land, där så många osäkra faktorer bestämmer den skatt, som i realiteten betalas, eller som reellt skulle betalas de speciella reglerna förutan. Den för flera länder betydelsefulla frågan om skattestimulans för utländskt kapital fick sin särskilda accent, när problemet berördes hur man kunde gestalta de italienska skattereglerna för att åt det italienska närings-

livet bevara sådant italienskt kapital, som av skatte- eller andra skäl flytt till Schweiz för att därifrån investeras i hemlandet.

De amerikanska värdarna avslutade diskussionen med en allmän rundfråga till sina gäster hur de ansåg den amerikanska ekonomins problem böra lösas. Det kan väl sägas, att bland de givna svaren fanns argument att ta fasta på för båda huvudriktningarna i den amerikanska skattepolitiska diskussionen. Den ena av dessa kan kort sagt sägas gå ut på att generella skattesänkningar, helst med relativt stor tyngd bland de högre inkomsttagarskikten, är bäst ägnade att underlätta den för en balanserad expansion nödvändiga kapitalbildningen. Den andra huvudriktningen, som representeras av den nu härskande regimen, är mera inriktad dels på stimulans av konsumtionen genom sänkning av de lägre inkomsttagarnas skatter, dels på målinriktade stimulansåtgärder för industriella investeringar. Den senare riktningen ser en fara för ytterligare stagnation, om sparfrämjande åtgärder skulle vidtas med märkbar effekt på samhälls-ekonomi — den förra riktningen ser däremot en risk i inflation, om en önskvärd realkapitalbildning stimuleras utan en adekvat bakgrund i privat sparande, och en risk för snedvridningar i de avskrivningslättnader m m, som riktningens företrädare hellre skulle se uttagna i form av ytterligare reduktioner av skattetarifferna.

Det är väl inte sannolikt, att de utlänningar som kommit till konferensen omvände någon amerikan, och de talade inte heller i någon som helst enighet. Men det är värdefullt att så mycket material och argument samlats i en fråga, som sysselsätter politiker och vetenskapare i så många länder. Det kommer förmodligen att bli en intressant bok, när konferensens rapporter och förhandlingar publiceras någon gång under 1964. Och det är allt skäl att tro, att konferensen gett väsentliga impulser för den fortsatta forskningen på skatteområdet både i USA och i de övriga deltagarländerna.

Leif Mutén